

מועצה מקומית כפר ורדים



תמצית דוח הביקורת השנתי לשנת 2022

דוח מספר 2

מבקרת המועצה וממונה על תלונות הציבור



מועצה מקומית כפר ורדים תמצית דוח הביקורת השנתי לשנת 2022

19 נובמבר, 2024
יח' חשוון, תשפ"ה

לכבוד,
תושבי מועצה מקומית
כפר ורדים

הנדון: תמצית דוח הביקורת הפנימית לשנת 2022

- הנני מתכבדת להגיש לכם את **תמצית הממצאים וההמלצות** של דוח הביקורת לשנת 2022, אשר כלל את הנושאים הבאים:
 - (א) **ניהול מערך החוזים במועצה.**
 - (ב) **מיקור חוץ במועצה** (אופן ניהול ובקרה על חוזי: ניקיון, ניהול מערכות מידע, ניהול אבטחת מידע, ע"י 'חברות מנהלות' ובעלי תפקיד במועצה).
- דוח הביקורת אשר כולל המלצות אופרטיביות לביצוע, הוגש להתייחסות ראש המועצה ולוועדה לענייני ביקורת, ונדון בישיבת מועצה שלא מן המניין.
- דוח הביקורת המלא מצוי במשרדי המועצה.

בכבוד רב,

אפסון רונית
מבקרת המועצה
וממונה על תלונות הציבור



תוכן העניינים

פרק א' תקציר דוח ביקורת בנושא ניהול מערך החוזים במועצה.....1

א. כללי.....2

ב. נושאים שנבדקו.....3

ג. תמצית הממצאים וההמלצות.....4

פרק ב' תקציר דוח ביקורת בנושא ניהול מיקור החוץ במועצה.....14

ד. כללי.....15

ה. נושאים שנבדקו.....15

ו. תמצית הממצאים וההמלצות.....16

--*-*-*



פרק א'

תקציר דוח ביקורת בנושא

ניהול מערך החוזים במועצה



מועצה מקומית כפר ורדים

תמצית דוח הביקורת השנתי לשנת 2022

א. כללי

א.1. רקע כללי

- מדי שנה נחתמים במועצה עשרות חוזים במגוון תחומים: רכישת טובין, רכישת שירותים, נכסים (שכירות), פיתוח והעסקת עובדים.
- היקפן הכספי של ההתקשרויות עם ספקים ונותני שירות בלבד הסתכם בשנת 2021 בסך של כ-22 מיליוני ₪¹.
- הגורמים המרכזיים אשר מטפלים בניהול מערך החוזים במועצה הינם: המנכ"לית, הגזבר, מזכירת המועצה, מחלקת הנדסה, מחלקת גזברות, היועץ המשפטי של המועצה.
- אין במועצה מנהל רכש.

נתונים כמותיים

על פי נתוני מזכירת המועצה:

- להלן מספר חוזים כללי שנחתמו במועצה בשנים 2017-06/2022:

שנה	מספר חוזים שנחתמו
2017	14
2018	22
2019	22
2020	41
2021	31
2022 (ינואר-יוני)	5
סה"כ חוזים	135

- להלן מספר חוזים שנחתמו במועצה בגין שלב ג' ואזור תעשייה משותף של המועצה עם עיריית מעלות נכון למועד 06/22:

שלב ג'		
שנים	פירוט	מספר חוזים שנחתמו
2015-06/22	תשתיות / מתכננים / יזמים / אחר	49
סה"כ חוזים שלב ג'		49
אזור תעשייה משותף מעלות		
2016-2018		18
סה"כ אזור תעשייה משותף מעלות		18

¹ בהתאם לנתוני טופס 856 לשנת 2021



מועצה מקומית כפר ורדים

תמצית דוח הביקורת השנתי לשנת 2022

ב. נושאים שנבדקו

הביקורת בחנה את אופן ניהול מערך החוזים במועצה ובין השאר:

- (א) קיום נהלי עבודה, והגדרת תפקידים לגורמים המרכזיים אשר מטפלים בניהול מערך החוזים במועצה.
- (ב) בחינת הליכי עבודה והבקרה עליהם.
- (ג) ציות לחוקים והחלטות.
- (ד) קיום חוזים להתקשרויות.
- (ה) אופן תיעוד החוזים ונגישותם לבעלי תפקיד.
- (ו) חתימה בסמכות על החוזים.
- (ז) שלמות חוזים.
- (ח) ניהול פרואקטיבי של חוזים.
- (ט) הארכת חוזים קיימים.
- (י) הגדלת היקפי עבודה לחוזים קיימים.
- (יא) חוזים שנכרתו לפני שנים רבות.
- (יב) ניהול ומעקב נספחים לחוזה (ערבויות, ביטוחים, בטיחות).



מועצה מקומית כפר ורדים

תמצית דוח הביקורת השנתי לשנת 2022

ג. תמצית הממצאים וההמלצות

מצ"ב תמצית הממצאים וההמלצות לדוח הביקורת. תגובות המבוקרים במלואן מצויות בדוח המלא.

ג.1. ניהול הרכש במועצה - כללי

- האינטרנט במועצה אינו מנוהל, ולא קיים במועצה מנהל רכש, כנדרש בחוק.

יש למנות מנהל רכש ולנהל אינטרנט המועצה בהתאם לחוק.

תגובת מנכ"לית המועצה לעניין ניהול הרכש (4.1.23):

בוצעו מספר שינויים מבניים בנושא הרכש החל מינואר 2023 (פירוט בדוח המלא).

- לא הוגדרו לוועדת רכש ובלאי סמכויות וסדרי עבודה, ולא קיימים פרוטוקולים לתיעוד ישיבותיה באם מתקיימות.

יש להגדיר סמכויות לוועדת רכש ובלאי ולתעד ישיבותיה, לצורך שקיפות ובקרה על הליך הרכש במועצה ואופן קבלת ההחלטות.

תגובת המנכ"לית (4.1.23)

נכון להיום, אני וגזבר המועצה מהווים את ועדת הרכש של המועצה ומתכנסים לפי הצורך. יקבעו סדרי עבודה לוועדה ויוגדרו סמכויותיה במהלך שנת 2023.

ועדת מכרזים אינה מנהלת רשימת ספקים וקבלנים, ולכן היא מקיימת מכרז פומבי אף בסכום המאפשר ביצוע של מכרז זוטא².

תגובת המנכ"לית (1.4.22):

בינואר/פברואר 2023 בכוונת המועצה להתקשר עם אשכול גליל מערבי למכרז פומבי לאספקת שירותי ניהול רשימת יועצים וספר ספקים.

- לא קיים במועצה נוהל רכש לכלל הליך הרכש במועצה, ולא קיים נוהל לניהול מערך החוזים במועצה אשר יכול שיהא חלק מנוהל רכש או יעמוד בפני עצמו. התנהלות שאינה ברורה ואי קיום נהלים ובקורות, עלולים לחשוף את המועצה להתנהלות שאינה מסודרת, לחילוקי דעות מול הספק/נותן השירות, לסיכון כספי בטיחותי וביטוחי.

מומלץ להכין נוהל רכש ונוהל חוזים, הכולל תרשים זרימה להליך העבודה והגדרה של מה באחריות מי.

תגובת המנכ"לית (4.1.22):

נוסחה טיוטת נוהל רכש למועצה. הצפי כי עד סוף ינואר 2023 הנוהל יהא מוכן, ויוכן נוהל חוזים.

² יש לציין כי רשימת ספקים מורשית מאפשרת גמישות תפעולית ויעילות של המועצה בבחירת ספק/קבלן בהתבסס על מאגר קיים.



מועצה מקומית כפר ורדים

תמצית דוח הביקורת השנתי לשנת 2022

ג. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ג.2. ניהול מערך החוזים במועצה

- הטיפול בחוזים במועצה מבוצע בין מספר גופים ובעלי תפקידים, כאשר לא קיים בעל תפקיד אשר אחראי על תכלול כלל המערכת ובקרה עליה.

מומלץ למנות מי שיהא אחראי על הפעילות הכרוכה בניהול חוזי המועצה.

תגובת מנכ"לית המועצה (4.1.23):

מקבלת את המלצת הביקורת. החל מ-15.1.23, ניהול כל חוזי המועצה יועבר למנהלת מחלקת שגר לרישום, מעקב וניהול החוזים ונספחיהם, כ"כ יופק נוהל מסודר בנדון.

- לא מנוהל בהנה"ח מועצה פנקס חוזים כנדרש בתקנות משרד הפנים, אשר מטרתו לספק פרטים לצרכי מידע ניהולי ולצרכי בקרה.

- רישום החוזים הקיים במועצה הינו חלקי ביותר וחסר בו מידע מהותי רב.

- חלק מהחוזים ברשומות המועצה פג תוקפם ואחרים עדין תקפים/ פעילים. לא קיימת הפרדה כלשהי לצורך הקלה בהתמצאות.

המלצות הביקורת

(1) יש לנהל פנקס חוזים בהתאם לתקנות משרד הפנים.

(2) בכדי להקל על ההתמצאות מומלץ להפריד חוזים שפג תוקפם מחוזים פעילים.

(3) לשייך כל חוזה שנחתם במועצה למחלקה הרלוונטית, בכדי שיהא 'בעלים' לחוזה לצורך ניהולו ומעקב אחריו.

תגובת מנכ"לית המועצה (4.1.23):

יטופל על ידי מנהלת מחלקת שגר החל מתאריך 15.1.23

- תיוק החוזים מבוצע בקלסרים ב- hard copy. החוזים אינם נסרקים למערכת הממוחשבת או מנוהלים בתוכנת חוזים ייעודית. מייצר בעיית נגישות ושקיפות למשמשים, מונע מעקב וניהול אפקטיבי של החוזים, מעקב אחר שינויים, אבני דרך בחוזה, ניהול ערבויות וביטוחים וחושף את המועצה לאיבוד חוזים.

מומלץ לשקול רכישת תוכנה לניהול חוזים. (יש לציין כי קיים 'מודול חוזים' לתוכנת אוטומציה בשימוש המועצה, אשר ביכולתו להתממשק לתוכנת הרכש). או לכל הפחות לסרוק את החוזים הקיימים לתיקיות במחשב כולל הקצאת הרשאות למשתמשים.

תגובת מנכ"לית המועצה (4.1.23):

מקבלת את המלצת הביקורת, יבוצע.

- מסד נתוני החוזים במחלקת הנדסה הינו חלקי ביותר, ולכן לא התאפשר לביקורת לקבל תמונה ברורה בכל הקשור לפרטי חוזים פעילים במחלקה.

תגובת מהנדס המועצה (07/22):

התיוק במחלקת הנדסה לא היה מסודר, וקיים קושי לאתר חומר. מאז כניסתי לתפקיד (05/22) מתבצע רה-ארגון כללי במחלקה הן מבחינת סדרי עבודה והן מבחינת קליטת כ"א מתאים לצרכים. (פירוט בדוח המלא).

ג. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ג.2. ניהול מערך החוזים במועצה (המשך)

מומלץ כי הטיפול בחוזי מחלקת הנדסה ואופן תיוקם יבוצע כחלק מניהול כלל חוזי המועצה ובהתאם לנהלים שיקבעו (כולל קיום בקורות לתהליך).

תגובת מנכ"לית המועצה (4.1.23):

נקלטה לאחרונה עובדת חדשה למחלקת הנדסה, שתפקידה הינו ריכוז חוזים/מכרזים/קולות קוראים. כ"כ הועבר לאחריותה מעקב אחר ערבויות ואישורי ביטוח חוזים, בתיאום עם מנהלת מחלקת שכר שתהא כאמור אחראית על ניהול כלל חוזי המועצה.

ג.3. קיום חוזים להתקשרויות

- לא קיימים כללים ברורים בנוגע לכריתת חוזה מסודר בהתקשרויות בסכומים נמוכים מסכום הדורש הליך מכרזי (71,800 ₪ נכון למועד הביקורת). יש לציין כי חלק מהתקשרויות המועצה בהיקפים כספיים של עשרות אלפי ₪.
 - התקשרויות עם נותני שירות/ספקים בהיקפים כספיים של עשרות אלפי ש"ח, ולאורך תקופה באמצעות הזמנות עבודה בלבד מבלי לחתום עמם על חוזה מסודר, עלול לחשוף את המועצה לאי הסכמות בין הצדדים לגבי מחויבויות נותן השירות למועצה, לתביעות קיום יחסי עובד מעביד, לחשיפות ביטוחיות, בטיחותיות, ועוד.
- מומלץ כי יקבעו בנוהל רכש כללים להתקשרויות חוזיות בסכומים שאינם מחייבים מכרז (בהתחשב בגובה ההתקשרות, אופי ההתקשרות: חד פעמית או ארוכת טווח, סוג השירות המסופק ועוד), וליישר קו בנדון בהתקשרויות קיימות.**
- קיימים נותני שירות/ספקים אשר היקף ההתקשרות השנתי של המועצה עמם לשנת 2021 הינה מעל לסכום בו נדרש מכרז על פי חוק, אולם הנ"ל לא עברו הליך מכרזי, (ההתקשרות מבוססת על הצעות מחיר בלבד).

המלצות הביקורת:

- (1) **למפות את כל הספקים אשר נותנים שירותים למועצה מבלי שעברו הליך מכרזי, למרות שנדרש על פי חוק.**
- (2) **לקיים מכרז לשירות/טובין, ולחתום על חוזה מסודר במסגרתו.**
- (3) **ספקים אשר פטורים ממכרז על פי חוק - יש לתעד באופן ברור מאיזו סיבה הנ"ל פטורים ממכרז ולוודא קיום חוזה מסודר מולם.**

תגובת המנכ"לית (4.1.23):

הנושא ייבדק ויטופל על ידי הגזבר במהלך שנת 2023.

ג.4. שלמות החוזים

- אין במועצה בעל תפקיד אשר בודק שלמות החוזים כולל שלמות נספחים ואישורים, ומאשר קיום הבדיקה בחתימתו.
- מחוזים שנבדקו על ידנו, עולה כי חלקם מולאו ברשלנות, לחלקם חסרות חתימות של מי מהצדדים, נספחים לחוזה ריקים ולא ממולאים, חלקם נחתמו שלא על ידי מורשי החתימה ועוד.



מועצה מקומית כפר ורדים

תמצית דוח הביקורת השנתי לשנת 2022

ג. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ג.4. שלמות החוזים (המשך)

מומלץ להכין רשימת תיוג מתוארכת לכל חוזה לבדיקת שלמות המסמכים ואישורם, כולל חתימת הבודק לאישור. יש להקפיד כי מורשי החתימה בלבד יחתמו על החוזה מטעם המועצה, לאחר בצוע בקרה עליו.

תגובת הגזבר (29.11.22):

יש להדגיש בפני ממלאי התפקידים השונים, כי חתימת מורשי החתימה תהא, אך ורק לאחר חתימתם הם על המסמכים, ותבסס על חתימה זו.

תגובת המנכ"לית (4.1.23):

הנושא ינוהל כאמור על ידי מנהלת מחלקת שבר.

ג.5. חוזים חסרים

- קיימים חוזים שנכרתו ע"י המועצה אך אינם מצויים במשרדה (כגון: חוזי קבלנים לבצוע תשתיות ציבוריות שלב ג').
- במידה ולא קיימים חוזים במשרדי המועצה, אין באפשרות בעלי התפקיד להיות בקיאים בתוכן החוזה שנחתם ובהתחייבויות הקבלן/ספק למועצה, ומכאן יהא קושי לאכוף אי עמידה בתנאי ההסכם (כולל פניה לערכאות באם נדרש).

המלצות הביקורת:

לאחר וידוא רישום כל החוזים הפעילים בספרי המועצה, על המועצה לקבל לידיה העתקי כל החוזים עליהם חתומה. בכדי למנוע מצב של אי איתור חוזים קיימים, אנו חוזרים על המלצתנו למחשבם.

תגובת המנכ"לית (4.1.23):

מחלקת הנדסה תטפל במידי באיתור חוזי הקבלנים החסרים וחידוש הערבויות כנדרש בחוזים אלה, וזאת עד לתאריך 31.3.23. גזבר המועצה יאתר ויקבל לידי את העתק החוזה עם חברת הביטוח.

ג.6. הגדלת היקף עבודה לחוזה קיים

- בטבלאות החוזים אותן מנהלת המזכירה לא רשומים נתונים לגבי הגדלת חוזים קיימים, למרות שעיון בקלסרי חוזים העלה כי בוצעו הגדלות חוזים במספר פרויקטים.

לצורך מעקב ובקרה, מומלץ לרשום בפנקס חוזים, תוספות/שינויים לחוזים קיימים.

- סקירת שני חוזי תוספות לעבודה קיימת (חוזה עם המתכנן ל.פ.ס. משנת 2021, ועם הקבלן ר. מתאריך 1.9.20), העלתה כי נספחי החוזים (אישורי ביטוח וערבות קבלן), לא עודכנו כנדרש מהגדלת היקף העבודה. (הארכת תוקף, הגדלת כיסוי ביטוח).

ג. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ג.6. הגדלת היקף עבודה לחוזה קיים (המשך)

- אי עדכון הנספחים לחוזה ע"י נותני השירות חושפים את המועצה לסיכונים כספיים וביטוחיים.

בעת הגדלת חוזה יש לוודא עדכון נספחי החוזה ע"י נותן השירות.

תגובת מנכ"לית המועצה (4.1.23):

יטופל על ידי אחראית החוזים מנהלת מחלקת השכר.

ג.7. הארכת חוזים

- לא מתקיים הליך מסודר של מעקב אחר פקיעת מועדי החוזים והארכתם.
- בחוזים שנדגמו, נמצאו חוזים שאינם תקפים, וכאלה שחודשו לאחר תקופה ארוכה בה החוזה היה פג תוקף.

המלצות הביקורת:

- (1) **במסגרת ניהול החוזים, יש לקיים מעקב שוטף אחר מועד פקיעת תוקף חוזים.**
- (2) **אין להתנהל מול ספקים / נותני שירות ללא חוזה תקף.**
- (3) **יש לקיים דיון מספר חודשים לפני תום תוקף האם להאריך החוזה הקיים או לבצע פעם נוספת הליך של הצעות מחיר/ מכרז. כל הליך של החלטה בנדון צריך שיהא מגובה בתייעוד.**
- (4) **במידה והוחלט להאריך חוזה קיים, על המועצה להוציא מכתב מסודר לספק על הארכת החוזה, ולתעדו כנספח לחוזה.**

תגובת מנכ"לית המועצה (4.1.23):

יטופל על ידי אחראית החוזים מנהלת מחלקת השכר.

ג.8. חוזים שנכרתו לפני שנים רבות

מדגימת חוזים ישנים פעילים לשנים 1993-2013 עולה כי קיימות התקשרויות בהן לאורך השנים חלו שינויים בתנאי ההתקשרות בין הספק למועצה מבלי שהחוזים עודכנו כנדרש.

המלצות הביקורת:

- (1) **מומלץ לעבור על חוזים ישנים עליהם חתומה המועצה ולבדוק: הרלוונטיות שלהם ותוקפם.**
- (2) **מומלץ לערוך 'הליך אוורור' לחוזים קיימים מדי מספר שנים ולקבל החלטה לחדשם לאחר יציאה להצעות מחיר או למכרז (בהתאם להיקף ואופי ההתקשרות).**

תגובת המנכ"לית (4.1.23):

ההתקשרויות ייבדקו ע"י הגזבר, ובמידה ונדרש המועצה תצא למכרזים עד לתאריך 31.3.23 חוזים ישנים יבחנו על ידי אחראית חוזים מנהלת מחלקת שכר.

ג. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ג.9. ניהול חוזים לאספקת שירותי הדפסה וצילום - מקרה בוחן

- בדיקת אופן ניהול חוזים לשירותי הדפסה וצילום של המועצה העלתה כי אין לפעילות הדפסות וצילומים 'בעלים', ולכן החוזים אינם במעקב ובבקרה, ולמעשה אינם מנוהלים.
- החוזה עם חברת י. נחות משמעותית מהחוזה עם חברת מ. (חוזה שבוצע במסגרת מכרז אשכול גליל מערבי).
- לא מתקיימת בקרה אחר סעיפים מהותיים בחוזים (כגון מעקב אחר כמות פעימות למכשיר לתקופה בכדי שלא לשלם תעריף מוגדל).
- לא מתקבלים דוחות בקרה מחברות המדפסות כנדרש בחוזים עמן.
- החוזה עם חברת מ. פג תוקפו, למרות שהמועצה ממשיכה לקבל שירות מהחברה.
- העתקי החוזים לא קיימים אצל מאשרי התשלום לספקים, כך שאין ביכולתם להשוות התעריף בחשבונית אל מול התעריף הנקוב בחוזה.

המלצות הביקורת:

- (1) לקבוע 'בעלים' לחוזים לאספקת שירותי הדפסה וצילום.
- (2) אין לאשר תשלום לספק ללא הכרת סעיפי החוזה ותעריפיו על בוריים.
- (3) לקיים מעקב הדוק אחר רכיבים יקרים בחוזה (הדפסות צבע).

תגובת מנכ"לית המועצה (4.1.23):

הנושא ייבדק ע"י מנכ"לית וגזבר המועצה מול אשכול גליל מערבי ויוסדר עד לתאריך 31.3.23.

ג.10. ערבויות חוזים

(א) כללי

- לא מתבצע בהנה"ח רישום ערבויות כנדרש בתקנות.
- לא קיים נוהל כתוב המסדיר את נושא הטיפול בערבויות.
- אין בעל תפקיד שמרכז את נושא הערבויות במועצה, כולל ביקורת על ערבויות אשר אמורות להתקבל בהתאם לרשום בחוזה (וידוא כי הערבות התקבלה/תקינותה/מעקב אחר חידושה/הגדלת הערבות באם נדרש).
- רישום הערבויות בטבלאות אקסל אותן מנהלת המזכירה לוקה בחסר. (ראה הרחבה בדוח).
- לא היה באפשרות הביקורת להצליב נתוני ערבויות שניתנו למועצה מול חוזים פעילים בהם נדרשת ערבות, מכיוון שמסד הנתונים במזכירות ובמחלקת הנדסה הינו חלקי ביותר.

ג. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ג.10. ערבויות חוזים (המשך)

(א) כללי (המשך)

- נכון לתאריך 15.8.22 קיימות בכספת המועצה 22 ערבויות בלבד, מתוכן 15 אינן בתוקף.
- אי קיום בטחונות לחלק מהחוזים עליהם חתומה המועצה ואי מעקב אחר תקינותן ופג תוקפן מייצר חשיפה כספית גבוהה למועצה.

המלצות הביקורת:

- (1) יש לבצע במערכת הנה"ח רישום ערבויות שניתנו למועצה על פי חוק.
- (2) יש למנות בעל תפקיד אשר ירכז את נושא הערבויות, ולנסח נוהל המסדיר את הטיפול בערבויות במועצה, כולל בקרה על ההליך.
- (3) יש ליישר קו ולוודא קיום ערבויות לחוזים פעילים עליהם חתומה המועצה.
- (4) יש לבדוק מדי תקופה תקפות ותקינותן של הערבויות.
- (5) להעביר לבעל תפקיד שיקבע דוח ניטור לתקופה עם רשימת הערבויות המחייבות חידוש או הגדלת ההיקף בהתאם לחוזים קיימים.
- (6) להחזיר ערבויות בחוזים לא פעילים לבעליהם.
- (7) לשקול רכישת תוכנה לניהול ערבויות או לכל הפחות לסרוק הערבויות ולנהל אותן באופן ממוחשב.

תגובת גזבר המועצה (29/11/22):

מחלקת הגבייה הונחתה לנהל את הערבויות הניתנות למחלקת גבייה, ומחלקת הנדסה הונחתה לנהל את הערבויות הניתנות למכרזים פרויקטים הנדסה, בהתאם לרשום בתקנות.

תגובת מנכ"לית המועצה 4.1.23

הערות הביקורת מקובלות ויטופלו. מנהלת מחלקת השכר תנהל החל מינואר 2023 את ערבויות המועצה ותתכלל את הטיפול בכלל הערבויות המתקבלות במועצה.

(ב) ערבויות קבלנים

- בשל אי הימצאותו של קלסר חוזים קבלנים שלב ג' במשרדי המועצה, אין באפשרות הביקורת לגזור את סכומן הנדרש של הערבויות שנדרשו מהם ומועד חידושן במידה ונדרש.
- אי מעקב אחר תקינותן ותוקפן של ערבויות קבלנים שלב ג' עלול להסב למועצה נזקים כספיים משמעותיים במקרה של הפרת החוזים.
- לקבלן י.ע., שטר חוב ישן משנת 2014 שהופקד במשרדי המועצה. במידה והיקף הפרויקטים של הקבלן גדלו לאורך השנים, אין ביטוי לכך בגובה סכום הערבות שניתן דאז למועצה.

המלצת הביקורת:

יש לקבל במידי העתקי חוזי קבלנים, ולוודא קבלת ערבויות תקפות ותקינות בהתאם לדרישות החוזים.

ג. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ג.10. ערבויות חוזים (המשך)

ג) ערבויות בגין תשתיות ציבוריות למשתכנים שלב ג'

- מעיון ברשימת משתכנים אשר חתמו על חוזה מול מחלקת הנדסה והעבירו ערבות למועצה (בתאריך 8.8.22), עולה כי מתוך 58 משתכנים, ל- 28 יזמים ערבויות שאינן בתוקף. ערבויות שאינן בתוקף חושפות את המועצה לאי קבלת פיצויים מהמשתכנים במקרה של הפרת תנאי החוזה.
- לא מתבצעת הצלבת נתונים בין מספר החוזים הפעילים שהוחתמו על ידי עובדת מחלקת הנדסה למספר הערבויות שהתקבלו בגזברות.
- במידה והערבות משולמת בשיק/כרטיס אשראי/אחר ולא באמצעות ערבות אוטונומית שמועברת על ידי הבנק, הנדסאית המועצה מוחקת מהחוזה את הפרק הדין בתנאי הערבות ותנאים למימושה. התנהלות זו חושפת את המועצה לאי הסכמות מול המשתכן במידה ויש לחלטה.

המלצות הביקורת:

- (1) על מחלקת הגזברות לקבל מהמשתכנים בהקדם האפשרי ערבויות תקפות.
 - (2) על עובדת הגזברות להעביר לבקרה לבעל תפקיד שיקבע דוח ניטור לתקופה עם רשימת ערבויות משתכנים בתוקף מול חוזים פעילים.
 - (3) יש להצליב חוזים פעילים מול הערבויות שהועברו למחלקת גביה בכדי לוודא שלמות הנתונים.
 - (4) אין למחוק מהחוזה את הפרק הדין בפרטי הערבות ותנאים למימושה.
- לסיכום:** יש לתת את הדעת לאופן ניהול ערבויות תשתיות ציבוריות למשתכנים בתים (בעלי תפקיד אחראים, תזרים עבודה, בקרה), במסגרת נוהל ניהול ערבויות המועצה.

תגובת המנכ"לית (4.1.23):

הערות הביקורת מקובלות, יטופל על ידי מהנדס המועצה וגזבר המועצה עד תום 03/2023.

ד) בטחונות ביצוע שיפוצים

גובה הפיקדון שניתן למועצה בגין שיפוצים (5,000 ₪) נקבע לפני זמן רב ואינו ריאלי ובמיוחד אצל משפצים אשר מסירים בית קיים מהמגרש ובונים במקומו בית מחדש.

מומלץ לקיים דיון לגבי סכום ערבות נדרש מתושבים אשר משפצים את ביתם, בייחס להיקף השיפוץ.

תגובת המנכ"לית (4.1.23):

הערות הביקורת מקובלות, יטופל על ידי מנכ"לית, מהנדס המועצה וגזבר המועצה.

ג. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ג.11. אישורי ביטוח חוזים

- ביטוחי המועצה מנוהלים על ידי גזבר המועצה, בסיוע יועצת ביטוח חיצונית. לא מוגדר בנוהל כתוב תחומי אחריותו של הגזבר בנושא הביטוח.
- לא קיים 'פורום ביטוח' לשם קבלת החלטות עקרוניות בתחום הביטוח וקביעת מדיניות הביטוח של המועצה.

המלצות הביקורת:

- (1) להגדיר תפקיד אחראי הביטוח, סמכויות ואחריות.
- (2) להקים במועצה פורום ביטוח לצורך קביעת מדיניות הביטוח של המועצה ובחינתה מדי תקופה.

- לא קיים בעל תפקיד אשר מתפקידו לנהל ולקיים בקרה שוטפת על נספחי הביטוח לחוזים עליהם חתומה המועצה: לוודא קבלתם, השוואת אישורי הביטוח לסעיפי החוזה עם הקבלן, מעקב אחר קיום התניות ביטוחיות בחוזה, הגדלת כיסויי הפוליסות במידה והפרויקט גדל, מעקב אחר תוקף אישורי הביטוח ביחס למשך הפרויקט וכו'.

היעדר מעקב ובקרה על קיום ותקינות אישורי ביטוח לחוזים חושף את המועצה לאי כיסוי ביטוחי במקרה של תביעות נגדה ולהוצאות כספיות גבוהות.

- בדיקת קיום אישורי ביטוח ותקינותם בחוזים שנדגמו העלתה כי: לחלק מהחוזים לא ניתנו אישורי ביטוח כנדרש, חלק מהאישורים אינו תואם לרשום בחוזה, בחלק מהפרויקטים לא ניתן לדעת האם הכיסוי הביטוחי חופף למשך הפרויקט, בחלקם הכיסוי הביטוחי לא הוגדל כנדרש מהגדלת היקף החוזה.

המלצות הביקורת:

- (1) יש לנהל נספחי הביטוח לחוזים, מומלץ באופן ממוחשב.
- (2) מומלץ להעביר לבעל תפקיד שיקבע דוח ניטור לתקופה עם רשימת אישורי הביטוח המחייבים חידוש או הגדלת ההיקף בהתאם לחוזים קיימים.

תגובת המנכ"ל לית (4.1.23):

ניהול אישורי הביטוח של חוזי המועצה יהא באחריות מנהלת מחלקת שכר.

ג.12. נספחי בטיחות חוזים

- לא הוקמה במועצה ועדת בטיחות כנדרש בחוק.
- קיימת תוכנית ניהול בטיחות וגהות למועצה (משנת 2019), אשר לא נדונה במסגרת מליאת המועצה ולא אושרה.
- אין לממונה הבטיחות של המועצה הגדרת תפקיד ברורה בכתב, פירוט סדרי עבודה, פירוט סמכויות וכו'.
- ממונה הבטיחות אינו מפקח על קיום נהלי בטיחות של קבלני משנה, ולא קיים נוהל כתוב להעסקת קבלנים.



מועצה מקומית כפר ורדים

תמצית דוח הביקורת השנתי לשנת 2022

ג. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ג.12. נספחי בטיחות חוזים (המשך)

- אין תיאום ויידוע של המחלקות והגופים השונים עם מנהל הבטיחות לגבי כניסת קבלני משנה לעבודה במועצה.
- לא קיים תסקיר של ממונה הבטיחות לגבי מצב הבטיחות באתרי הבנייה המועצה.

המלצות הביקורת:

- (1) להגדיר סמכויות ותחום אחריותו של ממונה הבטיחות.
- (2) לייסד ועדת בטיחות על פי חוק ולהגדיר סמכויותיה.
- (3) לאשר בהקדם האפשרי תוכנית בטיחות למועצה.
- (4) לנסח נוהל העסקת קבלנים.
- (5) מדי תקופה על ממונה הבטיחות להמציא להנהלת המועצה דוח לגבי מצב הבטיחות במועצה בכלל ובאתרי המועצה בפרט.
- (6) לבצע מעקב תקופתי לתיקון ליקויי בטיחות שנמצאו.

תגובת מנכ"לית המועצה (4.1.23):

קיום הוראות בטיחות לחוזים, יטופל על ידי מנכ"לית ומהנדס המועצה.

תגובת מהנדס המועצה לכל ההערות המתייחסות למחלקת הנדסה בדוח הביקורת:

מצטרף לכל ההמלצות הביקורת הרשומות בדו"ח ופועל כבר ליישומן במידי.

פרק ב'

תקציר דוח ביקורת בנושא ניהול מיקור החוץ במועצה

ד. כללי

- תפקיד הרשות המקומית, לספק שירותים מקומיים וממלכתיים מטעם המדינה.
- חלק ניכר מהשירותים המוניציפליים במועצה מקומית כפר ורדים מבוצע **במיקור חוץ**³.
- **שירותים מרכזיים המבוצעים במיקור חוץ במועצה הינם** : פינוי והטמנת אשפה, טיפול בגזם וגרוטאות, ביצוע היסעים במערכת החינוך, ניהול מערכת המחשוב ואבטחת המידע, שמירה ואבטחה, ניקיון, גינון, תחזוקה, שכירת רכבים בליסינג, תחזוקת מתקני משחקים ומתקני ספורט, ניהול פרויקטים הנדסיים, ייעוץ משפטי ועוד.
- השירותים במיקור חוץ באחריותה המיניסטריאלית של המנכ"לית ומנוהלים על ידי בעלי תפקיד ייעודיים במועצה.
- שירותי מיקור החוץ המרכזיים נרכשים ברובם במסגרת מכרזים פומביים. כאשר, ניהול ופיקוח על החוזה עם נותן השירות אשר נבחר במכרז מבוצעים ישירות ע"י המועצה או על ידי חברות חיצוניות.

ה. נושאים שנבדקו

- אופן ניהול חוזים במיקור חוץ, **בדגש** על שלושת החוזים הבאים :
 - חוזה לרכישת שירותי ניקיון (חברה מנהלת 'החברה לפיתוח מש"א בניהול משכ"ל')
 - חוזה לרכישת שירותי ניהול מערכות מידע ושירותי מחשוב (חברה מנהלת 'אשכול')
 - חוזה לרכישת שירותי אבטחת מידע (חברה מנהלת 'אשכול')
- אופן פיקוח נציגי המועצה על חברות מנהלות
- אופן תיעוד חוזים במיקור חוץ ונגישותם לבעלי תפקיד.
- קיום נהלי עבודה והגדרות תפקידים לגורמים המרכזיים אשר מטפלים בניהול קבלנים במיקור חוץ במועצה.
- בחינת הליכי עבודה ובקרה עליהם.
- ציות לחוקים והחלטות.

³ **מיקור חוץ** – פעילות שלטונית בידי קבלנים פרטיים.

1. תמצית הממצאים וההמלצות

1.1. כללי מיקור חוץ

בדיקת שלושה חוזי התקשרות של המועצה עם חברות ניהול בשנת 2022, העלתה כי החלטות ועדת השלושה לא פורסמו באתר האינטרנט של המועצה בהתאם לנדרש בחוק.

יש לפרסם את החלטות ועדת השלושה להתקשרות עם חברת ניהול של המשכ"ל באתר המועצה בהתאם לחוק.

תגובת המנכ"לית (07/23) – מפורסם.

2.1. חוזים מרכזיים במיקור חוץ

- בדיקת כרטיס הנה"ח של הקבלן מ.ח.ר. לשנת 2022 העלתה, כי הקבלן חרג מסכום המסגרת הנקוב בחוזה עימו בכ-29%. למיטב ידיעתנו, לא מתקיים מעקב אחר המסגרת התקציבית הכוללת של החוזה עם הקבלן.

המלצות הביקורת

- (1) **יש למנות אחראי על המעקב התקציבי הכולל של חוזה המסגרת בכדי לוודא אי חריגה מהמסגרת התקציבית הנקובה בחוזה.**
- (2) **לשקול חסימה מובנית בתוכנת הרכש עד גובה המסגרת, כך שלא תתאפשר חריגה במסגרת המאושרת.**

תגובת המנכ"לית:

מעקב תקציבי חוזה מסגרת יהא באחריות המנהל המקצועי ובבקרת הנה"ח והגזבר.

- חוזי מיקור החוץ אינם נגישים לבעלי תפקידים אחראים על פעילות מיקור החוץ מטעם המועצה ולמנהלי המוסדות אשר מקבלנים שירותים מהקבלן מכיוון שמנוהלים ב-hard copy ואינם ממוחשבים. במצב הדברים המתואר, אין באפשרות בעלי התפקידים להיות בקיאים בפרטי החוזים ובמחויבויות הקבלן למועצה.

המלצות הביקורת

1. **ראה המלצתנו בכל הקשור לאופן תיוק חוזים וניהולם, בדוח ביקורת 'ניהול החוזים במועצה'.**
2. **מיפוי עיקר חובות הקבלן והחברה המנהלת למועצה בחוזים מרכזיים במיקור חוץ, יאפשר לנציגי המועצה לנהלם ביעילות, ולוודא עמידת הקבלן וחברת הניהול בסעיפי החוזה.**

תגובת מנכ"לית המועצה:

1. תיוק חוזים וניהולם- בשלב זה אנו עובדים על תיקון ליקויי דוח ניהול חוזים במועצה. מזכירת המועצה תבצע מעקב אחר חוזים, מכרזים וערבויות החל מינואר 2024.
2. מיפוי חוזים- לא ניתן לבצע בשל העומס הקיים על בעלי תפקידים במועצה. מצופה מהאחראי על החוזה מטעם המועצה כי ישלוט בתוכן החוזה וינהל אותו.

- לא קיימים נהלי עבודה בכל הקשור להפעלת קבלנים במיקור חוץ.

מומלץ להכין נוהל העסקת קבלנים במיקור חוץ כולל אופן ניהול החוזה ובקרה על הפעילות.

תגובת מנכ"לית המועצה:

לא נדרש. כל מנהל יודע את פרטי ההסכם עליו הוא אחראי.

1. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

3. שירותי ניקיון במיקור חוץ (חברה מנהלת: חברת בת של החברה למשק וכלכלה)

- מנהלת המתנ"ס אשר רשומה בטבלת הנתונים כאחראית על אולם ספורט קריית חינוך כולל אישור תשלום חודשי בגינו (עלות ניקיון שנתי בסך של 75,298 ₪) אינה מודעת לאחריותה בנדון ואינה מאשרת החשבון החודשי בפועל.

תגובת מנהלת הלשכה:

הנושא יוסדר מול מנהלת המרכז הקהילתי (ראה הרחבה בדוח).

מומלץ כי טבלת מקבלי שירותי ניקיון ושם מאשרי החשבונות יסקרו מדי תקופה על ידי אחראי הפעילות מטעם המועצה, בכדי לוודא כי אין מוסדות אשר 'נפלו בין הכיסאות'.

- אין בידי מנהלי פעילויות שנשאלו טבלת מפרט ניקיון מוסד / מפרט חומרים אליהם מחויב הקבלן על פי החוזה במוסד אותו מנהלים. תנאי בסיסי לקבלת שירות מיטבי מקבלן הניקיון הינו הכרת מפרט השירותים והחומרים אליו הקבלן מחויב בחוזה.

המלצות הביקורת:

להעביר לכל מאשרי חשבונות הקבלן, כולל למנהלי המוסדות את מפרט הניקיון של המוסד אותו הם מנהלים, ורצוי תקציר החוזה.

- הן הקבלן והן החברה המנהלת אינם מפעילים שעון נוכחות או אמצעי טכנולוגי אחר לרישום דיווחי שעות עובדי קבלן (בניגוד לדרישות החוזה של המועצה עם הקבלן). במצב הדברים המתואר, אין פיקוח/בקרה אמינים של המועצה על שעות עבודה שבוצעו על ידי עובדי הקבלן.

המלצות הביקורת:

1. יש לוודא כי עובדי הקבלן מדווחים שעות עבודה בשעון נוכחות ממוחשב בהתאם לרשום בחוזה.

2. דוחות הנוכחות החודשיים של עובדי הקבלן יועברו לנציג המועצה ע"י החברה המנהלת לביקורת.

- לא מופעלת מערכת דיווח תקלות על ידי הקבלן. משיחותינו עם נציגי מוסדות עלה, כי קיימות תקלות בחלק מהמוסדות לאורך השנה, אשר אינן מדווחות ומטופלות באופן מסודר. ללא מערכת דיווח תקלות אין תיעוד ובקרה על כמות התלונות, טיבן ומועד הטיפול בהן. יש לציין כי הפעלת המערכת הינה אופציונאלית בחוזה.

מומלץ כי הפעלת מערכת דיווח ממוחשבת על תקלות בביצוע השירותים ע"י הקבלן ומעקב אחר הטיפול בהן יהא תנאי בחוזה עתידי של המועצה עם קבלן הניקיון ולא אופציה.

- לא מצורפות לדרישות התשלום של הקבלן תעודות משלוח חומרי ניקיון, ולא מוצג בפני נציג המועצה דוח מפורט של חומרי הניקיון מדי רבעון (בניגוד לדרישות החוזה של המועצה עם הקבלן). סעיפים אלה מטרתם לבצע בקרה על חומרי הניקיון שסופקו על ידי הקבלן למועצה והתאמתם למפורט בחוזה עימו.

על נציגת המועצה לפעול בהתאם לרשום בחוזה: לוודא צירופן של תעודות משלוח חומרי ניקיון חתומות ע"י נציג המועצה לדרישת התשלום החודשית של הקבלן.

1. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

**3. שירותי ניקיון במיקור חוץ (חברה מנהלת: חברת בת של החברה למשק וכלכלה)
(המשך)**

- לא קיימים במשרדי המועצה ובידי החברה המנהלת דוחות בקרה הנדרשים בחוזה מקבלן הניקיון היוצא (כ.ל. בע"מ) ומקבלן הניקיון החדש (ג.ה. בע"מ) למניעת חשיפה של המועצה לעובדי הקבלן (ראה הרחבה בדוח) **במצב המתואר כאמור, המועצה עלולה להיות חשופה לתביעות הן מצד עובדי הקבלן היוצא והן מצד עובדי הקבלן החדש.**
- למרות שהקבלנים לא הציגו את דוחות הבקרה ולא קוימו סעיפי החוזה, שולם להם ע"י המועצה (בניגוד לרשום בחוזים)!

המלצות הביקורת

1. יש לוודא קיום סעיפי החוזים כלשונם.
2. אין לאשר תשלום לקבלן לפני מילוי התחייבויותיו למועצה.

- בדיקת ניהול דוחות הביקורת התקופתיים שמבוצעים על ידי החברה המנהלת בשנת 2022 (לבדיקת טיב העבודה ועמידת הקבלן בתנאי החוזה עימו) העלתה בין השאר את הליקויים הבאים:
- לא התקבלו אצל נציגת המועצה ואצל נציגי המוסדות דוחות ביקורת חברה מנהלת במהלך שנת 2022 (למעט מנהלנית ב"ס תפן).
- קיימים מוסדות שלא בוקרו כלל על ידי החברה המנהלת ואחרים אשר בוקרו בתדירות מאד נמוכה.
- נכון למועד 1.2.23 החברה המנהלת טרם ביצעה ביקורות אצל הקבלן החדש שהחל פעילותו ב-09/2022 (5 חודשים מאז תחילת עבודתו!).

המלצות הביקורת:

- (1) יש לוודא קבלת דוחות הביקורת של החברה המנהלת, להפיצם בקרב האחראים על הפעילויות ומנהלי המוסדות לעיון, ולעקוב מול מנהלי הפעילויות אחר כשלים במידה והתגלו בדוחות, ותיקונם.
- (2) על נציגת המועצה לוודא כי הביקורת של החברה המנהלת תבוצע בכל אתרי המועצה לאורך השנה, בתדירות שתקבע.

תגובת מנהלת הלשכה (20.4.23):

לעניין אי הפצת דוחות ביקורת ואי ביצוע ביקורות לקבלן החדש – טופל על ידי. הועברה פניה לחברה המנהלת (ראה הרחבה בדוח).

- בבדיקת שביעות רצון מקבלת שירותי הניקיון בקרב מספר בעלי תפקיד במערכת החינוך הועלו בין השאר הבעיות הבאות: מספר המנקות שהוקצו למוסד על פי המכרז לא מספק, שעות עבודה קבלן ניקיון שאינן תואמות לפעילות המתקיימת במוסד, תלונות של לקוחות המוסד על רמת הניקיון, ועוד.

1. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

3.1. שירותי ניקיון במיקור חוץ (חברה מנהלת: חברת בת של החברה למשק וכלכלה) (המשך)

המלצות הביקורת:

מדי תקופה תיערך פגישת משותפת לתיקון ליקויים והפקת לקחים עם מנהלי המוסדות והחברה המנהלת. במידה והקבלן אינו עומד בתנאי ההסכם, כגון: אי איוש עובד חלופי במקום עובד שנעדר במוסד יש להציף הנושא מול חברת הניהול.

תגובת המנכ"לית

בתי הספר מעולם לא פנו למועצה לגבי מספר המנקות או שעות הניקיון. במידה והיו פונים, הנושאים שהועלו היו נפתרים מזמן.

- לא קיים במשרדי המועצה העתק מאישור קיום ביטוח או פוליסת ביטוח קבלן ניקיון חדש, ולכן נאלצנו לפנות לחברה המנהלת בכדי לקבל אישור הביטוח.

המלצות הביקורת:

1. נציג המועצה יעקוב אחר קיום אישור ביטוח תקף ותקין לקבלן מול חברת הניהול.
2. אישורי ביטוח קבלנים יועברו לבדיקה ואישור של יועצת הביטוח של המועצה.

- לא קיים במשרדי המועצה העתק ערבות ביצוע של קבלן הניקיון החדש (ג.ה.), ולכן, פנינו בבקשה לחברה המנהלת לקבל העתק מהערבות. תוקף הערבות שהתקבלה אינו תואם לדרישות החוזה עם הקבלן.

נציג המועצה יקבל מחברת הניהול כתב ערבות התואם את סעיפי החוזה עם הקבלן.

- להתרשמותנו, החברה המנהלת אינה מעניקה שירותי הנה"ח לפרויקט אלא מתפקדת כ'חותמת גומי' להעברת התשלום החודשי לקבלן.

- לא מצורפים לדרישת התשלום חלק מהמסמכים הנדרשים מהקבלן המהווים תנאי לאישור החשבון ולמרות זאת, נציג המועצה מאשר התשלום לקבלן, וחברת הניהול מעבירה התשלום לקבלן.

על החברה המנהלת להיות אחראית על התשלום לקבלן כולל ביצוע בקורות להן מחויבת בחוזה.

- לא הוצג בפנינו ניהול תקציבי הוצאות ניקיון, כולל 'ניהול בנק שעות' (בסך של 50,860 ₪ המהווה 4% מהתקציב) ע"י החברה המנהלת.

במסגרת ניהול החוזה עם הקבלן על ידי החברה המנהלת, מומלץ כי יועבר לנציג המועצה מעקב תקציבי רבעוני לחוזה הניקיון כולל פירוט ניצול בנק השעות.

לסיכום, עולה מבדיקתנו כי:

- ניהול חוזה שירותי ניקיון במיקור חוץ אינו מבוצע באופן מיטבי. הן הקבלן והן החברה המנהלת מקיימים אך חלק מהתחייבויותיהם החוזיים כלפי המועצה.
- על נציג הפעילות מטעם המועצה להיות בקיא בפרטי החוזים, לקיים עליהם בקרה ופיקוח, ולוודא מילוי התחייבויות הקבלן והחברה המנהלת מול המועצה.
- מומלץ כי תיערך 'בקרת על' תקופתית לאופן ניהול חוזה הניקיון בפרט וחוזים במיקור חוץ בכלל, כחלק מנהלי העבודה של המועצה.

1. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

3. שירותי ניקיון במיקור חוץ (חברה מנהלת: חברת בת של החברה למשק וכלכלה) (המשך)

הערת הביקורת (07/23) :

לבקשת המנכ"לית, נבדק על ידי הביקורת ב-07/23 אופן ניהול שירותי ניקיון במיקור חוץ על ידי מנהל איכות סביבה ורישוי עסקים, אשר אחראי על הנושא החל מאפריל 2023.

תוצאות הבדיקה העלו כי המנהל למד את חוזי הניקיון ופועל ליישומם הן מול קבלן הניקיון והן מול חברת הניהול.

יחד עם זאת, לדעתנו ניהול חוזי מיקור חוץ אמור להישען על נהלי עבודה כתובים כולל בקורות בתהליך ועל הגדרת תפקיד ברורה לנציג המועצה, כך שהתפקוד לא יהא 'תלוי אדם'.

4. שירותי ניהול מערכות מידע ושירותי מחשוב במיקור חוץ (חברה מנהלת אשכול)

- דווחנו על ידי מנכ"לית המועצה כי בשל אי שביעות רצון מהיקף שעות העסקת הטכנאי במשרדי המועצה על ידי חברת המחשוב בכוונתה לסיים ההתקשרות עמם ולהוציא בקרוב את שירותי המחשוב למכרז חדש.
- לא הוצג בפנינו דיון מסודר של הנהלת המועצה או ועדת רכש המנתח ההתקשרות הקיימת עם האשכול/ספק מערכות מידע, כולל הפקת לקחים ונושאים/דגשים לתיקון/שיפור בהתקשרות עתידית עם נותני שירות בתחום.

המלצות הביקורת:

(1) לקיים דיון, לאחר קבלת משוב מסודר ממקבלי שירותי המחשוב במועצה לניתוח ההתקשרות המועצה עם האשכול וחברת המחשוב, כולל בחינת הפעלת מערכות המחשוב במועצה במודל שונה מהקיים (יתרונות וחסרונות, עלות).

(2) כנוהל שבשגרה תבחן המועצה מדי תקופה, התקשרויות עם קבלנים המעניקים לה שירותים במיקור חוץ.

תגובת המנכ"לית (07/23)

בהמשך יתקיים דיון בנושא ההחלטה לצאת למכרז מחשוב, כרגע הנושא בבחינת חשיבה וטרם נעשה.

- המועצה אינה ממלאת סקר שביעות רצון חציוני, ולמעשה לא מתקיים ע"י האשכול הליך בקרה ומשוב מול הרשות לאורך השנים לגבי טיב השירות הניתן ע"י הספק למועצה (בניגוד לדרישות החוזה של האשכול מול חברת המחשוב).

תגובת המנכ"לית:

למרות שהאשכול לא ערך סקר שביעות רצון, התקשורת בין הצדדים הינה ישירה ושוטפת ולכן טיפול באי שביעות רצון אם קיים הוא מידי.

על הרשות לוודא, כי האשכול יעמוד בתנאי החוזה ויערוך סקר שביעות רצון תקופתי.

⁴ מנכ"לית=מנהל מערכות מידע

ו. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

4. שירותי ניהול מערכות מידע ושירותי מחשוב במיקור חוץ (חברה מנהלת אשכול) (המשך)

בחינת פעילות מנהל מערכות מידע (מנמ"ר) אל מול סעיפי הסכם מרכזיים בחוזה עמו העלתה כי:

- לא קיים מסמך מדיניות המועצה בתחום מערכות מידע, מתוך ראיה כוללת של מערך המחשוב של המועצה.
- מאז שנת 2018 לא בוצע הליך עדכני של בירור צרכים מול מחלקות המועצה ע"י המנמ"ר.
- לא קיימת אצל נציגת הרשות תוכנית עבודה מאושרת למנמ"ר על ידי האשכול לשנת 2023.
- לא קיים תיעוד לפגישות מסודרות תקופתיות של האשכול, המנכ"לית והמנמ"ר, כפי שנדרש בהסכם.

המלצות הביקורת

נציגת הרשות תוודא מול האשכול ביצוע סעיפי ההסכם כולל:

- (1) הפקת מדיניות כתובה בתחום מערכות מידע ע"י המנמ"ר ופיקוח על הטמעתה.
- (2) מיפוי עדכני לצרכי המחשוב של המחלקות ע"י המנמ"ר כולל תוכנית פעולה נגזרת מכך.
- (3) הצגת תוכנית עבודה שנתית מנמ"ר 2023, אשר תאושר ע"י הרשות בכתב. כאשר, מדי רבעון יבחן תכנון מול ביצוע.
- (4) תוכנית עבודה מקושרת תקציב מערכות מידע תוצג ע"י המנמ"ר בפני הנהלת המועצה בתחילת השנה, כפי ששאר מחלקות המועצה מחויבות.
- (5) לתעד הפגישות לצורך מעקב אחר החלטות שהתקבלו.

לסיכום, להתרשמותנו:

- קיימים ליקויים מהותיים בפיקוח ובבקרה של האשכול (החברה המנהלת) על ביצוע סעיפים בחוזים, בכל הקשור לשירותים אותם המנמ"ר אמור לספק למועצה.
- נציג המועצה אינו דורש מהאשכול לקיים את סעיפי החוזים, כולל קבלת דוחות בקרה על עבודת המנמ"ר, וביניהם תוכנית עבודה שנתית, מעקב ביצוע רבעוני, סקר שביעות רצון תקופתי וכו'.

1. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

4. שירותי ניהול מערכות מידע ושירותי מחשוב במיקור חוץ (חברה מנהלת אשכול) (המשך)

- על פי החוזה, לאשכול בלבד גישה למערכת לניהול פניות של הספק (CRM) ולכן אין בידי המועצה 'תמונת מצב' לגבי אופי והיקף פניות משתמשים לנותן השירות לאורך השנה.

המלצת הביקורת:

1. **נכון היה לדעת הביקורת כי מדי תקופה יוצג בפני נציג המועצה ע"י האשכול ניתוח של הנתונים בדו"ח CRM.**
2. **המידע המצוי במערכת ניהול הפניות, רצוי כי ישמש כבסיס לקבלת החלטות במועצה לגבי המשך התקשרות עם נותן השירות, וכבסיס למכרז חדש באם יוחלט לקיימו.**

תגובת המנכ"ל לית לסעיפים 1 ו-2:

לא נדרש מבחינתי.

- טכנאי המחשוב אינם מדווחים בשעון נוכחות של הרשות, ודיווחי הנוכחות לא מצורפים לדרישת התשלום של הקבלן (בניגוד לדרישות החוזה).

תגובת המנכ"ל:

הרשות החליטה שלא ליישם דיווח שעות עובדי קבלן בשעון נוכחות רשות.

על המועצה לעמוד על תנאי החוזה ולא להעביר לאשכול תשלום בגין שירותי הספק ללא צירוף : דיווח מפורט של שעות עבודה טכנאים ותוכנית ביצוע רבעונית מנכ"ל.

- **אין בידי נציג המועצה:** הצהרות התחייבות לסודיות עליה חתומים עובדי קבלן המחשוב, העתק דו"ח רו"ח על ביצוע תשלום שכר עבודה תנאים נלווים וזכויות סוציאליות על פי דין לעובדי קבלן המחשוב, העתק אישור קיום ביטוח קבלן תקף.

המלצת הביקורת:

1. **על נציג המועצה לוודא קבלת הצהרת סודיות עובדי קבלן.**
2. **בשל חשש לחשיפת המועצה לחוק להגברת האכיפה, על נציג המועצה לקבל מהאשכול העתק דו"ח רו"ח.**
3. **על נציג המועצה לקבל מהאשכול העתק תקף לאישור ביטוח נותן השירות במפרט התואם לרשום בחוזה. אישורי ביטוח קבלנים יועברו לבדיקה ואישור יועצת הביטוח של המועצה.**

5. שירותי אבטחת מידע במיקור חוץ (חברה מנהלת אשכול)

- לא קיימים במשרדי המועצה מסמכי המכרז לקבלת שירותי אבטחת מידע וההסכם (המבוסס על תנאי המכרז) במצב דברים שכזה, אין באפשרותם של בעלי התפקידים מטעם המועצה, אשר אחראים על התחום, להיות בקיאים בפרטי החוזה ובמחויבויות של האשכול והקבלן כלפי המועצה.

ו. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ו.5. שירותי אבטחת מידע במיקור חוץ (חברה מנהלת אשכול) (המשך)

- ההסכם של המועצה מול האשכול אשר קיים במשרדי המועצה, אינו חתום על ידי מורשי החתימה של האשכול.

ראה המלצתנו בכל הקשור לאופן תיוק חוזים, ניהולם ווידוא שלמותם, בדוח ביקורת 'ניהול החוזים במועצה'.

- אף אחד מגופי הסמך של המועצה לא מצוי תחת מעטפת אבטחת המידע: בתי הספר, עמותת חוויה, מתנ"ס. במידה ויש לעובדים בגופים אלה או בחלק מגופים הרשאות גישה לרשת של המועצה הרי קיימת פרצה באבטחת המידע של המועצה.

מומלץ כי נושא אבטחת המידע בגופי הסמך של המועצה – יבחן ע"י המועצה.

תגובת מנהל אבטחת מידע:

- השירות ניתן רק לרשות המקומית, ולא לגופי הסמך. ניתן להרחיב את השירות בתיאום עם הספק.

- נכון למועד בדיקתנו (ינואר 2023): לא בוצעה הדרכה אישית לכל מנהל מאגר מידע, לא הוסף לאתר האינטרנט של הרשות פרטי מאגרי המידע הרשומים תחת חופש המידע, לא בוצע רישום מאגר המצלמות באתר האינטרנט של הרשות, כנדרש בחוזה עם החברה (ראה הרחבה בדוח).

מומלץ כי ועדת ההיגוי של המועצה תוודא יישום כל הסעיפים שטרם בוצעו בתחום ניהול מאגרי המידע, בהתאם לחוזה עם נותן השירות.

- החל מ-08/21 (תחילת פעילות חברת אבטחת מידע במועצה), ועד מועד בדיקתנו 19.1.23 (במשך זמן של כשנה וחצי) התקיימו אך שתי פגישות עבודה מתועדות של ועדת היגוי.

- מעיון בתוכנית מול ביצוע אבטחת מידע לשנת 2022 ותוכנית אבטחת מידע לשנת 2023, עולה כי נותרו נושאים פתוחים בתוכנית לשנת 2022 אשר בוצעו חלקית או לא בוצעו כלל וביצועם הועבר לשנת 2023.

- נציגי המועצה אינם מאשרים בחתימתם דוח ביצוע רבעוני תוכנית עבודה אבטחת מידע למזמין (לאשכול) כפי שנדרש בחוזה של האשכול מול נותן השירות.

המלצות הביקורת

(1) **ועדת היגוי תקיים ישיבות תקופתיות מתועדות בפרוטוקולים ליצירת שגרה ניהולית, למעקב אחר ביצוע תוכנית עבודה אבטחת מידע, כולל: סטאטוס נושאים פתוחים, פירוט הסיבה לאי סגירתם ומשמעות לאי ביצוע, תוך קביעה לו"ז לביצוע.**

(2) **מדי תחילת שנה, ועדת היגוי תאשר תוכנית עבודה אבטחת מידע לביצוע.**

(3) **נציגי המועצה יאשרו בחתימתם דוח ביצוע רבעוני תוכנית עבודה למזמין (לאשכול) כפי שנדרש בחוזה של האשכול מול נותן השירות.**

ו. תמצית הממצאים וההמלצות (המשך)

ו.5. שירותי אבטחת מידע במיקור חוץ (חברה מנהלת אשכול) (המשך)

- קיימות למועצה חשיפות **בנושא גיבויים**: גיבויים במועצה מבוצעים באתר חיצוני במרחק של כ-1/2 ק"מ בלבד מהמועצה על שרת חיצוני, החומר אינו מגובה בענן, לא קיים גיבוי ארוך טווח (חצי שנתי ושנתי),
- החשיפות לא מתועדות בפגישות של ועדת היגוי, כולל: השלכות לחשיפות, החלטות אופרטיביות, לוח לביצוע.

מומלץ כי נושא הגיבויים כולל הצורך בגיבוי בענן יועלה באופן מסודר בישיבות ועדת היגוי כולל קביעת לוח לביצוע החלטות שיתקבלו.

- לא קיימת תוכנית התאוששות מאסון למועצה. יש לציין כי ב-26.12.22 בניין המועצה הוצף, ועלול היה להתרחש אסון כולל השבתת התשתיות הטכנולוגיות של המועצה בשל הצפת המבנה.

מומלץ כי תוכנית להתאוששות מאסון תועלה לדיון בישיבה תקופתית של ועדת היגוי כולל: דרישות רגולטוריות בנדון, משמעות לאי ביצוע התוכנית, פתרונות מקושרי תקציב ועוד.

- ועדת היגוי אמורה לבחון בקשות מגורמים חיצוניים לקבלת מידע מהמועצה ולאשרן. מבדיקה מול מנהל אבטחת מידע עלה, כי הנושא אינו מוסדר, ולא התקיימה ישיבה מסודרת של הוועדה בנדון בהשתתפות האחראית על חופש המידע במועצה, לקביעת כללים בנדון.

על ועדת היגוי לקיים ישיבה בנדון ולקבוע כללי התנהלות בכל הקשור לבקשות מגורמים חיצוניים לקבלת מידע ואישורן.

- אין בידי הרשות העתק אישור קיום ביטוחים עדכני של נותן השירות (האישור הקיים שצורף לחוזה, פג תוקפו).

מומלץ כי נציג המועצה יעקוב אחר תקפות אישורי הביטוח והתאמתם לחוזה, ויועצת הביטוח של המועצה תאשרם.